Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 418 EU-voorstel: Richtlijn inzake vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken COM(2016)26[1]

B VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 5 juli 2016

De vaste commissie voor Financiën[2] heeft op 31 mei jl. kennisgenomen van de BNC-fiche inzake de ontwerp-richtlijn van het Europees Parlement en de Raad, nr. 2013/34/EU betreffende de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting door bepaalde multinationals.
Naar aanleiding hiervan heeft zij de Staatssecretaris van Financiën op 3 juni 2016 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 1 juli 2016 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren

[1] Zie dossier E160004, E160005 en E160011 op www.europapoort.nl.
[2] Samenstelling:
Elzinga (SP), Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD), Backer (D66), Ester (CU), De Grave (VVD) *(voorzitter)*, Hoekstra (CDA) *(vice-voorzitter)*, Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Van Apeldoorn (SP), Dercksen (PVV), Van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA), Rinnooy Kan (D66), Van Rooijen (50PLUS), Schalk (SGP), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), Vreeman (PvdA).

kst-34418-B
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 3 juni 2016

De vaste commissie voor Financiën heeft op 31 mei jl. met interesse kennisgenomen van de BNC-fiche inzake de ontwerp-richtlijn van het Europees Parlement en de Raad, nr. 2013/34/EU betreffende de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting door bepaalde multinationals.

Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **CDA**-fractie de volgende opmerkingen en vragen. De leden van de **50PLUS**-fractie sluiten zich hierbij aan.

Opmerking van de leden van de CDA-fractie, mede namens de leden van de 50PLUS-fractie

De leden van de fracties van **CDA** en **50PLUS** maken zich grote zorgen over de hoeveelheid ontwerp-regelgeving die wordt geproduceerd door de Europese Commissie met betrekking tot de fiscaliteit en de effectiviteit ervan. De inkt is nog maar net droog van de Nederlandse wet die de *country-by-country reporting*[3] regelt of de Europese Commissie meent met verdergaande maatregelen te moeten komen. Zelfs nog voordat de lidstaten in de gelegenheid zijn gesteld om de Richtlijn inzake *CbC-reporting* in de eigen wetgeving te implementeren. Die Richtlijn verplicht alle lidstaten om *CbC-reporting* (Actiepunt 13) in de eigen wetgeving te in te voeren. Iets dat Nederland al op 1 januari j.l. heeft gedaan. Het betreft hier informatie van bedrijven die aan belastingdiensten verstrekt moet worden, zodat die kunnen bepalen of onder meer de *transfer-pricing* regels van toepassing zijn. Deze ontwerp-richtlijn heeft echter een andere doelstelling dan actiepunt-13, namelijk het bevorderen van het publieke debat over de vraag of bedrijven wel voldoende winstbelasting in een bepaald land betalen.

Relatie met BEPS (OESO)

De leden van de CDA-fractie vragen, mede namens de leden van de 50PLUS-fractie of de regering kan aangeven welke landen buiten de Europese Unie ook voornemens zijn verder te gaan dan actiepunt 13 van BEPS? Kan de regering tevens een overzicht verstrekken van welke landen thans *CbC-reporting* hebben ingevoerd, zowel binnen de EU als buiten de EU? Tevens zijn de genoemde fracties geïnteresseerd in het lijstje van landen dat BEPS-13 de komende twee jaren gaat invoeren en zijn er ook landen die besloten hebben actiepunt BEPS-13 niet over te nemen? Is de regering het met deze fracties eens dat een echt goed debat over de afdracht van belastingen niet alleen moet gaan over de winstbelasting in één bepaald land, maar over de alle belastingafdrachten, zoals loonbelasting, omzetbelasting en lokale belastingen? Kan de regering nog eens uitleggen waarom zij positief staat tegenover deze ontwerp-richtlijn, wetende dat een echt zinvol publiek debat zich zou moeten uitstrekken over de vraag wat de belastingbijdragen van multinationals wereldwijd is?

---

[3] Actiepunt 13 van het BEPS-project van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO).

Soevereiniteit

Indien het debat zich gaat voort zetten, zoals thans, langs puur nationale lijnen dan zal het grensoverschrijdende karakter geweld worden aangedaan. De leden van de fracties van CDA en 50PLUS zijn er zeer beducht voor dat de uitkomst van dat debat er toe zal leiden dat ieder land voor zich gaat, hetgeen tot hogere winstbelasting en zelfs dubbele belasting kan leiden. Paradoxaal genoeg is er weliswaar iets te zeggen voor een rol voor de Europese Unie, maar in de uitwerking zal het door concurrentie tussen lidstaten kunnen leiden tot het aanjagen van een eng nationaal gericht debat, toegespitst op multinationals, zo menen deze leden. Deelt de regering deze zorg?

Evenredigheid

Daarnaast zijn de leden van de genoemde fracties van mening dat de oorspronkelijke bedoeling van *CbC-reporting*, zoals door de OESO/G-20 bedoeld (actieplan-13 BEPS), ertoe moet leiden dat belastingdiensten over betere informatie te beschikken om belastingontwijkende structuren tegen te gaan. Die doelstelling kan worden ondergraven, wanneer belastingdiensten voortdurend moeten reageren op het publieke debat. Het publieke debat is overigens sterk ideologisch gekleurd, hetgeen inherent is aan verschillende maatschappelijke opvattingen over het onderwerp belastingen. Indien het publieke debat onvoldoende ruimte geeft aan wetgevers om goede en zorgvuldige wetgeving te maken en de uitvoerders niet in de gelegenheid worden gesteld om de lawine aan regels goed uit te voeren, dan is dat naar de mening van de leden van de CDA-fractie een zeer zorgwekkende ontwikkeling. Deelt de regering die zorg en waarom neemt de regering in het BNC-fiche niet een veel kritischer houding aan ten opzichte van deze ontwerp-richtlijn, zoals kennelijk wel een hoop andere landen doen? Is dit niet een moment om richting de Commissie duidelijk aan te geven dat Brussel eerst de zaken moet regelen die haalbaar en wenselijk zijn, zoals de implementatie van Actiepunt 13 BEPS (Richtlijn CBC-reporting, maart 2016) en het bereiken van overeenstemming over het ATAP-pakket? Wat dat laatste betreft heeft de ECOFIN van 25 mei 2016 niet tot overeenstemming geleid, mede als gevolg van het feit dat ook in die ontwerp-richtlijn naar de stellige overtuiging van de leden van de CDA-fractie en de leden van de 50PLUS-fractie de Europese Commissie onnodig verder wil gaan dan de OESO/G20. Deze leden vinden dat in de toelichting op de richtlijn er veel te optimistisch wordt gerapporteerd over het vermeende maatschappelijke draagvlak voor dit voorstel. Zo wordt gewag van gemaakt dat NGO's en vakbonden de ontwerp-richtlijn over het algemeen steunen en het bedrijfsleven niet. Kan de regering precies aangeven welke NGO's en welke vakbonden dit voorstel steunen? En wat betekent «over het algemeen»? Hoe weegt de regering de mening van het gehele bedrijfsleven in deze?
Is er niet veel meer voor te zeggen dat bedrijfsleven, NGO's en Europese Commissie consensus proberen te bereiken over vormen van transparantie die wel zinvol zijn en van toepassing op alle belastingbijdragen binnen de hele EU en niet alleen op de winstbelasting in één land? Waarom heeft de regering ten tijde van het voorzitterschap hiertoe niet het initiatief genomen?

De leden van de commissie zien met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangen deze graag uiterlijk binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
F.H.G. de Grave

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2016

De leden van de fracties van het CDA en 50PLUS hebben naar aanleiding van de het BNC fiche over het richtlijn voorstel over publieke Country by Country reporting enkele vragen gesteld. Bijgevoegd vindt u, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, de beantwoording van deze vragen.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

Beantwoording vragen nav Ontwerp-richtlijn betreffende de openbaarmaking van informatie en winstbelasting door bepaalde multinationals

De leden van de CDA-fractie vragen, mede namens de leden van de 50PLUS-fractie of de regering kan aangeven welke landen buiten de Europese Unie ook voornemens zijn verder te gaan dan actiepunt 13 van BEPS.

Het is mij niet bekend of er landen buiten de Europese Unie voornemens zijn verder te gaan dan actiepunt 13 van BEPS.

Verder willen de leden weten of de regering een overzicht kan verstrekken van landen die op dit moment Country by Country Reporting (hierna CbCR) hebben ingevoerd, zowel binnen als buiten de EU.

De OESO houdt toezicht op de implementatie van OESO CbCR (tussen belastingdiensten). Op dit moment hebben 39 landen het multilaterale instrument voor CbCR uitwisseling getekend (zie bijgevoegde link[4]). Een deel van deze landen heeft, net als Nederland, CbCR reeds in de wetgeving opgenomen. Verwacht mag worden dat het andere deel van ondertekende landen ook bezig zijn om CbCR in hun wetgeving op te nemen. De Europese landen zullen de Europese richtlijn (DAC 4, die feitelijk gelijk is aan de OESO CbCR) uiterlijk eind 2016 moeten implementeren. De OESO is, met steun van Nederland, voornemens om de implementatie per land gedetailleerder te gaan volgen en de uitkomsten publiek te maken. Deze informatie is ook van belang voor bedrijven die onder de regeling vallen.

Tevens zijn de genoemde fracties geïnteresseerd in het lijstje van landen dat BEPS-13 de komende twee jaren gaat invoeren en zijn er ook landen die besloten hebben actiepunt BEPS-13 niet over te nemen?

Ik verwacht dat over twee jaar in ieder geval de EU-lidstaten en de andere landen die het multilaterale instrument al hebben ondertekend, country by country reporting in hun wetgeving zullen hebben opgenomen. Ook de VS is met regelgeving bezig. Naar verwachting zullen daar de komende jaren nog meer landen bijkomen. Dat moet ook omdat het een minimum standaard is, die ieder land zou moeten implementeren. Mij is niet bekend of er landen zijn die country by country reporting hebben ondertekend maar niet gaan implementeren.

De leden van de fracties van het CDA en 50PLUS vragen de regering of niet beter alle betaalde belastingen door multinationals kunnen worden gepubliceerd.

Het doel van publieke Country by Country Reporting is om voor de maatschappij inzichtelijk te maken hoeveel winstbelasting een multinational daadwerkelijk betaalt en waar deze belasting wordt betaald. De maatregel heeft betrekking op de vennootschapsbelasting, omdat multinationals door te arbitreren tussen de verschillende nationale vennootschapsbelastingregels de belastingdruk kunnen verminderen. Deze praktijk is ook uitgebreid bestudeerd in het BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) project van de OESO. Op de andere belastingen wordt er door multinationals minder gestructureerd en daarom is er weinig toegevoegde waarde om die belastingen uit te wisselen of te publiceren.

---

[4] http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/CbC-MCAA-Signatories.pdf.

Verder vragen de leden zich af waarom de regering positief is over de ontwerp-richtlijn als, aldus de leden van de fracties, een echt zinvol publiek debat zich zou moeten uitstrekken tot een wereldwijd inzicht in de belastingbijdragen.

De EU neemt hier het voortouw om een begin te maken met de publicatie van landenrapportages, zij het met een enigszins beperkte geografische reikwijdte. Het kabinet is van mening dat er niet op andere landen gewacht hoeft worden totdat er wereldwijd een publieke landenrapportage kan worden opgezet.

De leden van de fracties van CDA en 50PLUS vragen of het kabinet de zorg deelt dat de het EU-voorstel voor publieke CbCR door concurrentie tussen lidstaten zal kunnen leiden tot het aanjagen van een eng nationaal gericht debat.

Al voor het starten van het BEPS-project in de OESO wordt er een debat over belastingwetgeving gevoerd. De regering is van mening dat de openbaarheid juist het nationale publieke debat kan helpen omdat hierdoor meer duidelijkheid wordt gecreëerd over wat er daadwerkelijk aan belasting wordt betaald.

De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat als gevolg van het publieke debat de wetgevers beperkt worden in het maken van goede en zorgvuldige wetgeving en dat de uitvoerders niet in de gelegenheid worden gesteld om de hoeveelheid regels goed uit te voeren. De leden vragen of de regering deze zorg deelt en waarom de regering geen kritischere houding heeft aangenomen over het voorstel over publieke CbCR.

De regering is van mening dat een publiek debat over grondslaguitholling en winstverschuiving in het Parlement gevoerd moet worden. De uitkomsten van dit debat (waaronder aangenomen moties over publieke CbCR[5]) zijn door de regering overgenomen. Wat betreft de uitvoering deelt de regering het punt van de leden van de fractie van het CDA dat goed rekening gehouden moet worden met een efficiënte en effectieve uitvoering. Om die reden zet de regering in op het publiceren van cijfers waar de multinational al over beschikt om zo dubbel werk te voorkomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of het niet beter is om de boodschap uit te dragen dat in de EU eerst gedaan moet worden wat haalbaar een wenselijk is, zoals de implementatie van de uitwisseling van CbCR tussen belastingdiensten en het bereiken van een akkoord op het ATAP-pakket.

De CbCR tussen belastingdiensten is praktisch al geïmplementeerd, omdat de wetgeving als gevolg van BEPS actiepunt 13 al vanaf 1 januari 2016 inwerking is getreden. Met de kennis die is opgedaan in de discussies in de OESO en in de EU over de uitwisseling van CbCR tussen belastingdiensten is de regering van mening dat er een goede basis is gelegd om te praten over publieke CbCR. De regering deelt de argumentatie niet dat eerst de ATAP afgewacht moet worden voordat er over een publieke CbCR gesproken kan worden, omdat ATAP niet ziet op transparantie.

De leden van de fracties van het CDA en 50PLUS vragen meer duidelijkheid over de zin in de toelichting op de richtlijn dat «NGO's en

---

[5] Motie van de leden merkies en van weyenberg (21 501-07). Voorgesteld 22 maart 2016.

vakbonden de ontwerp-richtlijn over het algemeen steunen en het bedrijfsleven niet».
De leden verwijzen naar een zin die in de toelichting staat op het EU-richtlijnvoorstel over publieke CbCR. De Europese Commissie heeft in het kader van de voorbereiding van de ontwerp-richtlijn een consultatie uitgevoerd waaruit naar voren kwam dat NGO's en vakbonden positief staan tegenover het richtlijnvoorstel, maar dat het bedrijfsleven minder enthousiast is omdat het gegevens openbaar moet maken. Zij vrezen een stijging van de administratieve lasten en de openbaarmaking van informatie die concurrentiegevoelig zou kunnen zijn. Het voorstel houdt zeker rekening met de wensen van het bedrijfsleven. Om deze reden is de gedetailleerde landenrapportage geografisch beperkt gebleven tot de EU lidstaten en non-coöperatieve jurisdicties. De informatie over de overige landen blijft beperkt tot een geaggregeerde publicatie. Verder is de inzet om cijfers te gebruiken die multinationals al dienen te hebben voor andere verplichtingen zoals het jaarrekeningrecht of DAC4.

De leden van de fracties van het CDA en 50PLUS vragen of er geen betere vormen van transparantie te bereiken zijn over alle vormen van belasting binnen de EU en niet op de winstbelasting in één land. Verder vragen de leden zich af waarom de regering als Voorzitter van de Europese Raad niet hiertoe het initiatief genomen heeft.

Zoals al eerder in de beantwoording is aangegeven, is nu juist de (betaalde) winstbelasting het punt van onderzoek. Op de andere belastingen wordt er door multinationals minder gestructureerd en daarom is er weinig toegevoegde waarde om die belastingen uit te wisselen of te publiceren. Het opnemen van meerdere belastingen binnen de EU zou een geaggregeerd bedrag opleveren waar niet veel uit te concluderen zou zijn. Een dergelijke opzet is dus niet geschikt voor een publieke discussie. Verder is het de taak van het Voorzitterschap om Commissievoorstellen in originele staat te agenderen en te bespreken. Aanpassingen van de tekst vindt pas plaats naar aanleiding van opmerkingen van lidstaten.